

การปฏิรูปการจัดการป่าไม้ของประเทศไทย

ผานิตดา ไสยรส

๑. ข้อมูลพื้นฐาน

๑.๑ สถานการณ์ป่าไม้และปัญหาในปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยมีปริมาณป่าไม้ทั้งสิ้นประมาณ ๒,๐๖๘,๖๑๐ ตารางกิโลเมตร^๑ หรือประมาณร้อยละ ๒๒ ของประเทศ ซึ่งมีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ ๕ ของโลก และมีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก โดยมีทรัพยากรสัตว์ป่ากว่า ๖,๔๘๒ ชนิด คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๐ ของโลก และมีชนิดพืชพันธุ์ไม้กว่า ๓๐,๐๐๐ ชนิด ซึ่งถูกจัดให้อยู่ในลำดับที่ ๓ ของโลก^๒ ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะมีปริมาณป่าไม้ในภาพรวมเป็นจำนวนมาก แต่ปริมาณทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย มีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทั้งประเทศ รวมทั้งปัญหาการกระจายตัวของพื้นที่ป่าไม้อย่างไม่สมดุล ปัญหาสภาพป่าเสื่อมโทรม และปัญหาพื้นดินกลายสภาพเป็นทะเลทราย ยังคงเป็นปัญหาสำคัญจนทำให้ประเทศไทยต้องออกมาตรการป้องกันและฟื้นฟูระยะยาวเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้แรงกดดันจากระบบเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ปศุสัตว์และโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้ความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศในปัจจุบันกำลังประสบปัญหาอย่างหนัก และเป็นอุปสรรคสำคัญในการแก้ปัญหาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของประเทศ

๑.๒ การพัฒนาอย่างรวดเร็วและผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการปฏิรูประบบเศรษฐกิจเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๙ ทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยได้ลดลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องในปริมาณมหาศาล การเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจจากการควบคุมอย่างเข้มงวดด้วยระบบแผนพัฒนา มาเป็นระบบตลาดทุนตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๘๐ ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตอย่างก้าวกระโดด และเชื่อมโยงถึงความต้องการใช้ทรัพยากรป่าไม้ที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งในการใช้ประโยชน์ด้านการก่อสร้าง ที่เป็นผลมาจากการขยายตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในเขตเมืองและเขตชนบท และการนำไปใช้ในธุรกิจการแปรรูปไม้ เพื่อตอบสนองความต้องการของวิถีชีวิตที่

เปลี่ยนแปลงไปของชนชั้นกลาง เช่น การนำไปผลิตเป็น เฟอร์นิเจอร์ กระจก และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้ธุรกิจการส่งออกไม้ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการใช้ทรัพยากรป่าไม้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วด้วย^๑

๒. ระบบการจัดการป่าไม้ในประเทศจีน

๒.๑. การปฏิรูปการถือครองที่ดิน

ในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๗ - ๑๙๘๐ เป็นช่วงการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง และเป็นยุคของการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินระหว่างชนชั้น รัฐบาลได้บังคับรวบรวมกรรมสิทธิ์ถือครองที่ดินให้เป็นระบบคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้กรรมสิทธิ์ที่ดินและผลผลิตต้องเป็นของรัฐทั้งหมด ต่อมาในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๘๐ - ๑๙๙๗ เริ่มมีการกระจายกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินจากระบบชุมชนสู่บุคคล โดยบุคคลนั้นสามารถใช้ประโยชน์และเพาะปลูกได้ตามโควตาที่รัฐกำหนด โดยบุคคลมีสิทธิ์ใช้สอย จัดการและเอาประโยชน์บางอย่างจากทรัพย์สินหรือที่ดิน แต่ไม่มีสิทธิ์เป็นเจ้าของที่ดินนั้น จนกระทั่งปี ค.ศ. ๑๙๙๘ - ปัจจุบัน ได้เริ่มมีการมอบกรรมสิทธิ์ในการถือครองการโอนหรือให้เช่าสิทธิ์ให้แก่บุคคล^๒

๒.๒. กรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินในบริบทของประเทศจีน

กรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินและสิทธิ์การถือครองพื้นที่ป่าไม้ มีความสัมพันธ์และเกี่ยวโยงกันอย่างมากในบริบทของประเทศจีน โดยระบบการถือครองที่ดินในประเทศจีนแบ่งได้ ๒ ประเภท คือ ที่ดินของรัฐ และที่ดินของชุมชน (Commune) ดังนั้น กฎหมายจึงระบุว่าทรัพยากรป่าไม้เป็นของรัฐ เว้นแต่จะมีการระบุชี้ชัดว่าเป็นของชุมชน โดยมีเอกสารสิทธิ์รับรองจากรัฐบาลท้องถิ่น และคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ จึงจะถือว่าทรัพยากรป่าไม้เป็นของเอกชนหรือของชุมชนนั้น ดังนั้น ความหมายของทรัพยากรป่าไม้ในบริบทของประเทศจีนจึงมีขอบเขตที่แตกต่างกันระหว่าง ป่าไม้ของรัฐ และป่าไม้ของชุมชน^๓

๒.๒.๑ ทรัพยากรป่าไม้ของรัฐ หมายถึง ที่ดินและป่าไม้ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๒ ทรัพยากรป่าไม้ของเอกชนหรือของชุมชน หมายถึง กรรมสิทธิ์ของที่ดินแยกส่วนกับกรรมสิทธิ์ของป่าไม้ แม้ว่าที่ดินอาจเป็นของชุมชน แต่ต้นไม้และป่าไม้อาจเป็นของ บุคคล หรือ หุ้นส่วนระหว่างรัฐกับเอกชน

๒.๓ การถ่ายโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ประเทศจีนได้มีความพยายามในการเพิ่มปริมาณพื้นที่ป่าไม้ที่ครอบครองโดยชุมชนหรือกลุ่มบุคคลอย่างค่อยเป็นค่อยไปมาโดยตลอด และได้เริ่มมีนโยบายชัดเจนจากรัฐบาลกลางในการเพิ่มปริมาณการถือครองพื้นที่ป่าไม้ของภาคเอกชนให้มากขึ้น ตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๐๓ โดยได้ดำเนินการปฏิรูปรูปแบบการถือครองที่ดินอย่างจริงจัง โดยกระจายกรรมสิทธิ์พื้นที่ป่าไม้สู่กลุ่มบุคคลในชนบท รวมถึงการถ่ายโอนกรรมสิทธิ์จากชุมชนสู่บุคคล โดยออกเอกสารสิทธิ์รับรองอย่างเป็นทางการ เพื่อให้สิทธิ์ในการดูแลจัดการแก่ชาวบ้านในท้องถิ่นชนบทเพื่อให้มีสิทธิ์สมบูรณ์ในการครอบครอง ใช้ประโยชน์ และสามารถถ่ายโอนสิทธิ์ให้ผู้อื่นเช่าต่อเพื่อสร้างรายได้ นอกจากนี้รัฐบาลได้มีมาตรการจ้างเจ้าของที่ดินปลูกป่า เพื่อสร้างรายได้จากการปลูกต้นไม้ และการรักษาสภาพป่าในบริเวณนั้นให้แก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งเป็นการลดภาระเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเพิ่มพื้นที่ป่าโดยมีคนในท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลโดยตรง^๖ มาตรการดังกล่าวถือเป็นเครื่องมือในการกระจายอำนาจการจัดการป่าไม้ของภาครัฐไปสู่ภาคสังคม และสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ

๒.๔ นโยบายสำคัญในการปฏิรูปการจัดการป่าไม้ “The Six Key Forestry Programs”

แรงกดดันจากภายในและภายนอกประเทศด้านปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ประเทศจีนต้องปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาประเทศ มาให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ป่าไม้ในระดับนโยบาย ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๘ และได้ตั้งเป้าหมายว่าภายในปี ค.ศ. ๒๐๕๐ จะต้องมีพื้นที่ป่าไม้ครอบคลุมร้อยละ ๒๖ ของพื้นที่ทั้งหมด เพื่อให้เป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบนิเวศ และในการพัฒนาเพื่อการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมป่าไม้กับนานาประเทศ โดยได้ดำเนินการแยกประเภทของป่าไม้ออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มป่าอนุรักษ์ และกลุ่มป่าเศรษฐกิจ ซึ่งใช้นโยบายในการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน และประเทศจีนได้นำแผนดำเนินการจัดการทรัพยากรป่าไม้มาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของป่าไม้ในประเทศ โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ มีการผลักดันแผนงานสำคัญ คือ The Six Key Forestry Programs เพื่อพัฒนา ๖ ด้านหลัก^๗ ดังนี้

๒.๔.๑ ป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

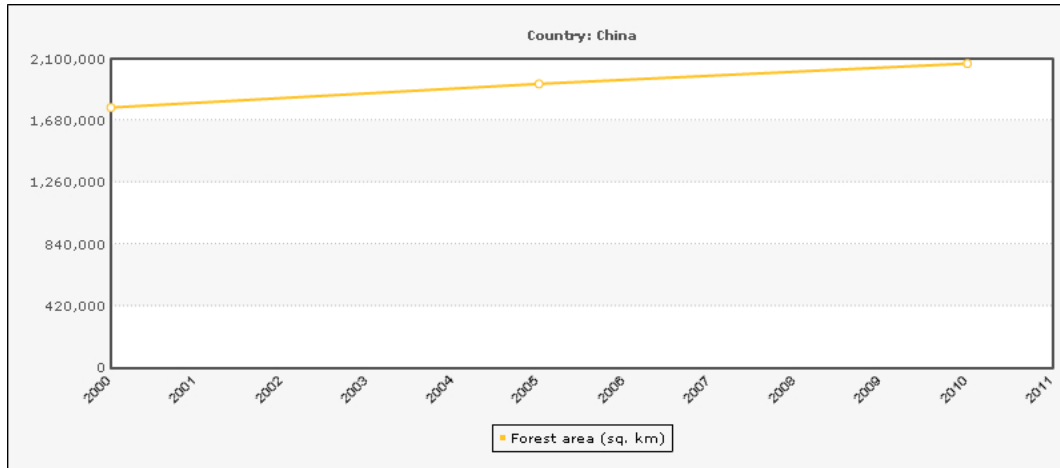
๒.๔.๒ ปรับเปลี่ยนพื้นที่การเกษตรในพื้นที่เปราะบางทางระบบนิเวศเป็นพื้นที่ป่า

- ๒.๔.๓ ควบคุมการกลายสภาพของพื้นที่เป็นทะเลทราย และแก้ไขปัญหาพายุทะเลทราย
ในเมืองปักกิ่งและเทียนจิน
- ๒.๔.๔ พัฒนาพื้นที่ป่ากันชนในพื้นที่เปราะบางทางระบบนิเวศ
- ๒.๔.๕ ป้องกันและอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า
- ๒.๔.๖ ส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็วเพื่อการค้า

แผนงานดังกล่าวเริ่มดำเนินการในพื้นที่นำร่อง แล้วจึงขยายสู่มณฑลต่างๆ ในส่วนของป่าอนุรักษ์มีการทุ่มงบประมาณในการดำเนินการด้านการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการป่าไม้ เช่น เพิ่มความเข้มงวดในการอนุรักษ์ ป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ในเขตหวงห้าม จ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ถูกเวนคืนที่ดินเพื่อทำเป็นเขตอนุรักษ์ ส่งเสริมให้ปลูกป่าเพิ่มเติม และเปลี่ยนพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่ป่า โดยจ่ายเงินชดเชยให้กับเกษตรกรที่เสียผลประโยชน์ ในรูปแบบของเงินค่าจ้างปลูกป่าและรักษาสภาพป่า ก่อตั้งพื้นที่กันชนตามธรรมชาติตลอดแนวลุ่มแม่น้ำแยงซีเกียง เพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยและการบุกรุกป่าไม้ทางตอนเหนือของแม่น้ำแยงซีเกียง และแม่น้ำฮวงโหหรือแม่น้ำเหลือง และดำเนินการกันเขตอนุรักษ์พันธุ์พืชและสัตว์ป่า เป็นต้น ในส่วนป่าไม้เศรษฐกิจ มีการปรับปรุงรูปแบบการจัดเก็บภาษีใหม่ โดยลดภาษีเนื้อไม้เศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนเพิ่มมากขึ้น และให้อิสระแก่เจ้าของที่ดินในการเลือกปลูกพันธุ์ไม้ เก็บเกี่ยว ดูแลรักษา และบริหารจัดการ โดยมีกองทุนเพื่อส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจโดยเฉพาะ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจค้าไม้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลกลางยังคงอำนาจและสิทธิ์ขาดในการกำหนดนโยบายการตลาด เขตโซนนิ่ง และอำนาจในการออกเอกสารสิทธิ์การถือครอง หรือการถ่ายโอนแลกเปลี่ยนหรือให้เช่าที่ดิน ซึ่งจะเป็นการบังคับให้เจ้าของที่ดินต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐบาลในการบริหารจัดการป่าไม้ที่ตนเองครอบครองอยู่

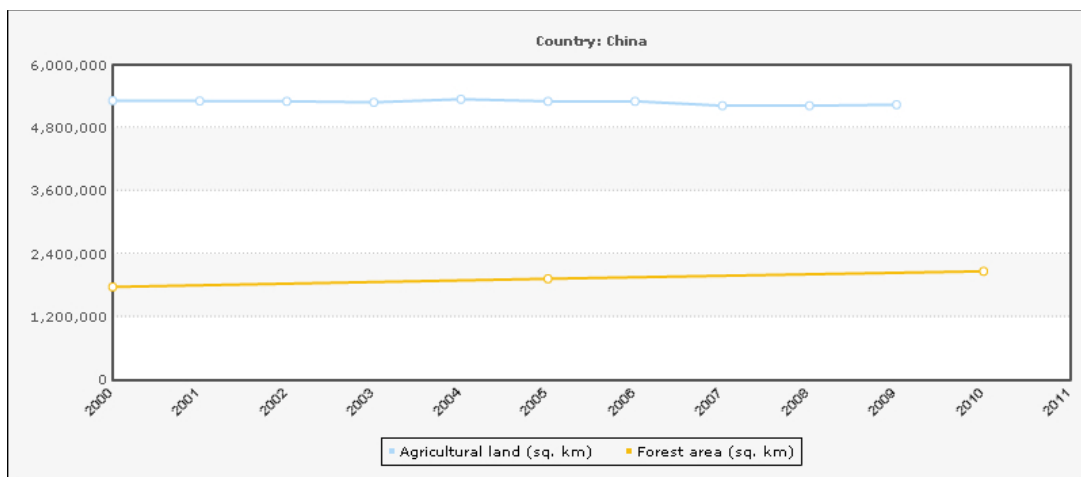
๓. ผลการดำเนินงาน

ตารางที่ ๑ พื้นที่ป่าไม้ในประเทศจีน ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ - ๒๐๑๐



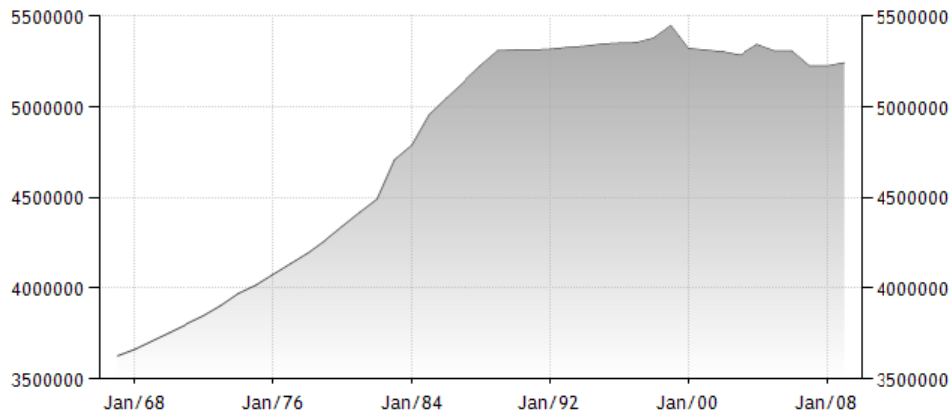
ที่มา : World Bank <http://databank.worldbank.org/>

ตารางที่ ๒ พื้นที่ป่าเปรียบเทียบกับพื้นที่การเกษตรในประเทศจีน ปี ค.ศ. ๒๐๐๐- ๒๐๑๐



ที่มา : World Bank <http://databank.worldbank.org/>

ตารางที่ ๓ พื้นที่ทางการเกษตรในประเทศจีนช่วงปี ค.ศ. ๒๐๐๐ – ๒๐๐๘



ที่มา : Trading Economics <http://www.tradingeconomics.com/china/agricultural-land-sq-km-wb-data.html>

จากกราฟในตารางที่ ๑ แสดงให้เห็นว่า ตั้งแต่มีการดำเนินการตามแผนงาน “The Six Key Forestry Programs” ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๐๐ ภายในระยะเวลา ๑๐ ปี พื้นที่ป่าไม้ในประเทศจีนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีพื้นที่ป่าครอบคลุมทั่วประเทศปรับสูงขึ้นจากร้อยละ ๑๘ ในปี ๒๐๐๐ เป็น ร้อยละ ๒๒ ในปี ๒๐๑๐¹ ซึ่งผลดังกล่าวพิสูจน์ให้เห็นว่า การดำเนินงานตามแผนงาน “The Six Key Forestry Programs” สามารถช่วยเพิ่มพื้นที่ป่าให้กับประเทศได้อย่างชัดเจน และตารางที่ ๒ แสดงให้เห็นว่า พื้นที่ทางการเกษตรมีการปรับตัวขึ้นลงไม่มากนักในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งสอดคล้องกับ ตารางที่ ๓ ที่แสดงให้เห็นว่าในปี ๒๐๐๐ พื้นที่ทางการเกษตรลดลงอย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา และระหว่างปี ๒๐๐๐ – ๒๐๐๘ มีการปรับตัวขึ้นลงในช่วงแคบๆ รวมทั้งในปี ๒๐๐๘ จุดสูงสุดยังอยู่ในระดับต่ำกว่าปี ๒๐๐๐ แสดงให้เห็นว่ามาตรการควบคุมพื้นที่เกษตรกรรมมีความสำเร็จในระดับหนึ่ง คือ สามารถช่วยลดอัตราการขยายตัวของพื้นที่เกษตรได้ ดังนั้นหากเปรียบเทียบในเชิงปริมาณแล้ว แผนงาน “The Six Key Forestry Programs” ถือว่าประสบความสำเร็จในด้านการเพิ่มปริมาณจำนวนป่าไม้ภายในประเทศอย่างชัดเจน

¹ พื้นที่ป่าตามความหมายของธนาคารโลกหมายถึง พื้นที่ป่าธรรมชาติหรือป่าปลูกที่มีความสูงของลำต้น ๕ เมตรขึ้นไป โดยไม่รวมต้นไม้ในเขตเกษตรกรรมและเขตสวนสาธารณะ

๔. อุปสรรคในการดำเนินการ

ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว สร้างแรงกดดันต่อมาตรการควบคุมการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างมาก แม้ว่ารัฐบาลกลางจะพยายามควบคุมการจัดการป่าไม้ตั้งแต่ระดับพื้นฐาน โดยการถ่ายโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ราษฎร แต่ในความเป็นจริงในแต่ละท้องถิ่นมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกันอย่างมากในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งต่ออำนาจไปยังรัฐบาลท้องถิ่นในการรับผิดชอบจัดการป่าไม้ แต่ไม่มีการรับประกันงบประมาณต่อเนื่องหรือไม่มีผลสรุปที่แน่นอนว่าประชาชนท้องถิ่นจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง จึงทำให้มาตรการดังกล่าวถูกตั้งข้อสงสัยถึงผลกระทบในระยะยาว โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินของที่ดิน ที่อาจจะถูกขายให้คนนอกพื้นที่หรือนายทุน ทำให้ผลประโยชน์ไม่ได้ตกอยู่กับเจ้าของที่ดินในชนบทโดยตรง และการที่รัฐจ่ายค่าชดเชยไม่เพียงพอ การคอร์รัปชัน การขาดการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับข้อมูล สัญญา และสิทธิ์ของประชาชนเจ้าของที่ดิน ตลอดจนมาตรการบริหารในระดับท้องถิ่นที่ไม่มีความชัดเจน ในเรื่องผลตอบแทนและอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมของกองทุน เป็นต้น อุปสรรคเหล่านี้ล้วนมีผลกระทบในเชิงคุณภาพต่อผลสำเร็จในการดำเนินงานตามมาตรการดังกล่าวที่ไม่สามารถละเลยได้ และจำเป็นต้องได้รับการศึกษาวิจัยในเชิงลึกเพื่อการพัฒนาต่อไป

นอกจากนี้ปัญหาการควบคุมการขยายตัวของพื้นที่ทะเลทราย และการปรับปรุงพื้นที่ทะเลทราย เป็นปัญหาสำคัญที่ยังไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายได้ เนื่องจากพื้นที่ทะเลทรายทั่วประเทศมีขนาด ๑๗,๓๐๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๑ ใน ๕ ของพื้นที่ทั้งประเทศ ซึ่งต้องใช้เวลาและทรัพยากรมหาศาลในการดำเนินการ รวมทั้งการขยายตัวของจำนวนประชากร พื้นที่กสิกรรม พื้นที่อุตสาหกรรม และการใช้ทรัพยากรน้ำที่ไม่เหมาะสม นับเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินการ ตลอดจนข้อจำกัดด้านเครื่องมือ ความรู้ และเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ที่ยังอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลให้การดำเนินการแก้ปัญหาทะเลทรายยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร^๔

๕. นโยบายป่าไม้ของประเทศไทยในอนาคต

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยฉบับที่ ๑๒ ในยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาเพื่อการเติบโตสีเขียว การสร้างสังคม

แห่งการอนุรักษ์พลังงานและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยในส่วนของแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับด้านทรัพยากรป่าไม้ นั้นได้มุ่งเน้นการการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศ โดยมีแนวทางการพัฒนาหลัก ๓ ด้าน^{๑๐} ดังนี้

๕.๑ สร้างพื้นที่กันชนเชิงนิเวศ ปรับปรุงการบริหารจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่สำคัญทางระบบนิเวศให้มีประสิทธิภาพ โดยอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำ รักษาคุณภาพน้ำและดิน พัฒนาศักยภาพในการป้องกันพายุทะเลทราย ปกป้องคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งเสริมสร้างความสมบูรณ์ให้กับระบบนิเวศในพื้นที่สำคัญ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นพื้นที่กันชนเชิงนิเวศ ในเขตที่ราบสูงทิเบต เขตที่ราบสูงหวงถู่ เขตที่ราบสูงเสฉวนยูนาน แนวเขตป่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แนวป้องกันพายุทะเลทรายภาคเหนือ แนวเขตภูเขาฉีหวลิ่งและแม่น้ำสายสำคัญทางภาคใต้ โดยดำเนินการในแนวเขตอนุรักษ์ที่รัฐบาลประกาศห้ามใช้ประโยชน์ เพื่อสร้างให้เป็นพื้นที่กันชนเชิงนิเวศของประเทศ

๕.๒ เร่งรัดการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศอย่างจริงจัง ดำเนินการขับเคลื่อนโครงการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ควบคุมพื้นที่ที่เสื่อมโทรมเพื่อขยายพื้นที่ป่าไม้และทุ่งหญ้า ส่งเสริมการปรับปรุงพื้นที่ทะเลทราย และป้องกันการชะล้างพังทลายของหน้าดิน ตลอดจนสนับสนุนการอนุรักษ์พืชคลุมดิน ทะเลสาบและพื้นที่ชุ่มน้ำ นอกจากนี้ส่งเสริมให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพการอนุรักษ์ป่าไม้ พัฒนาคุณภาพแนวกันไฟและวิธีการป้องกันแมลงศัตรูพืช และสร้างระบบรางวัลตอบแทนการอนุรักษ์ระบบนิเวศ ตลอดจนปรับปรุงการดูแลเขตพื้นที่อนุรักษ์ทางธรรมชาติ โดยบังคับใช้มาตรการควบคุมอย่างจริงจัง และเพิ่มความเข้มงวดในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า โดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาด เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าหายากรวมทั้งป้องกันการคุกคามหรือขยายพันธุ์ของสัตว์ต่างถิ่น

๕.๓ สร้างกลไกการชดเชยทางเศรษฐศาสตร์ให้แก่ผู้อนุรักษ์ระบบนิเวศ (PES) ให้มีการดำเนินการตามหลักการการชดเชยทางเศรษฐศาสตร์ให้แก่ผู้อนุรักษ์ระบบนิเวศ (PES) โดยเร่งรัดการจัดตั้งกลไกการจ่ายค่าตอบแทนชดเชยให้กับระบบนิเวศ และเพิ่มค่าตอบแทนให้สูงขึ้นในพื้นที่อนุรักษ์ที่สำคัญ สนับสนุนการศึกษาวิจัยการจัดตั้งกองทุนเพื่อการชดเชยให้กับระบบนิเวศแห่งชาติ และส่งเสริมให้มีระบบกองทุนสำรองเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของผู้ประกอบประเภททรัพยากร นอกจากนี้ จะเร่งผลักดันให้มีกระบวนการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการจ่ายค่าชดเชยจากพื้นที่ปลายน้ำให้แก่พื้นที่ต้นน้ำ ผู้ได้ประโยชน์ในพื้นที่เปิดให้พัฒนาต้องจ่ายชดเชยให้แก่ผู้อาศัยในเขตพื้นที่อนุรักษ์ และพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากการอนุรักษ์

จะต้องจ่ายชดเชยให้แก่พื้นที่ที่ดูแลระบบนิเวศ ตลอดจนเร่งรัดศึกษาวิจัยกลไกการตลาดเพื่อสนับสนุนระบบดังกล่าว

บทส่งท้าย

นโยบายในการปฏิรูปการจัดการป่าไม้ของประเทศไทย เริ่มต้นด้วยการแยกเขตอนุรักษ์ และเขตป่าไม้เศรษฐกิจให้ชัดเจน ทำให้ภาครัฐสามารถวางมาตรการจัดการป่าไม้แต่ละส่วนได้ง่ายขึ้น เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายโดยกำหนดแนวเขตอนุรักษ์ และเวนคืนพื้นที่ที่มีความเปราะบางทางระบบนิเวศ เพื่อนำมาปกป้องสภาพป่าและรักษาความอุดมสมบูรณ์ไว้อย่างเข้มงวด ถือเป็นแนวทางที่นำไปสู่การบรรลุเป้าหมายในการฟื้นฟูระบบนิเวศตามแผนพัฒนาที่ได้วางไว้ ซึ่งการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ประชาชนที่อยู่ในแนวเขตการเวนคืน เป็นวิธีการลดความรุนแรงของความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ขณะที่มีการกำหนดเขตป่าไม้เศรษฐกิจและส่งเสริมการปลูกป่าเพื่อการค้า จะช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และเป็นการเปลี่ยนผ่านอำนาจการถือครองที่ดินจากภาครัฐมาสู่ประชาชน โดยให้กรรมสิทธิ์ในการบริหารจัดการ ครอบครอง และถ่ายโอนแก่บุคคลอย่างอิสระมากขึ้น มาตรการดังกล่าวเป็นการสร้างความรู้สึกการเป็นเจ้าของร่วมแก่บุคคลในพื้นที่ ดังนั้น การจัดการป่าไม้จึงแปรสภาพจากความรับผิดชอบของรัฐเป็นความรับผิดชอบของคนในท้องถิ่น หรือบุคคลผู้เป็นเจ้าของที่ดิน โดยรัฐช่วยสนับสนุนรายได้เพื่อทดแทนในส่วนที่เจ้าของที่ดินสูญเสียไปจากการทำเกษตรกรรม และสร้างรายได้ชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดินโดยการจ้างปลูกป่าและรักษาสภาพป่า ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย คือช่วยลดภาระและค่าใช้จ่ายของรัฐในการดูแลทรัพยากรป่าไม้ ขณะเดียวกันสามารถสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน และเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อฟื้นฟูและสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบนิเวศได้ ซึ่งถือเป็นแนวทางที่ช่วยสร้างความมั่นคงทางทรัพยากรได้ในระยะยาว

ทั้งนี้ แม้ว่าแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายด้านทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย จะได้มีการพัฒนาโดยเปิดโอกาสให้หลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนเชิงนโยบาย แต่ในเชิงปฏิบัติประเทศไทยประสบปัญหาเช่นเดียวกันกับหลายๆ ประเทศ คือ การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ เนื่องจากหน่วยงานในท้องถิ่นอาจให้ความสำคัญกับการแผนงานของตนเอง โดยไม่ดำเนินงานตามแผนหรือนโยบายระดับชาติที่ได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามนโยบายในการปฏิรูปการจัดการป่าไม้ของประเทศไทยนับเป็นสัญญาณที่ดีในการพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ลดการทำลาย

ทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการสร้างอาชีพและรายได้ให้แก่ประชาชน
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการอนุรักษ์ ซึ่งอาจสามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ใน
บริบทของประเทศไทยได้ต่อไป

อ้างอิง

^๑ World Bank เข้าถึงได้จาก <http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.FRST.K2> (๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๒ State Forestry Administration,P.R.China .中国林业基本情况 2011 เข้าถึงได้จาก <http://www.forestry.gov.cn/CommonAction.do?dispatch=index&colid=58> (๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๓ FAO. 2009. Asia-pacific Forestry Sector Outlook Study Working Paper Series Working Paper No. Apfsos li/wp/2009/11 People’s Republic Of China Forestry Outlook Study By The State Forestry Administration People’s Republic Of China .Bangkok .FAO เข้าถึงได้จาก <http://www.fao.org/docrep/014/am256e/am256e00.pdf> (๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๔ Xiao liang. China’s Forest and Forest Land Tenure 2006 . เข้าถึงได้จาก <http://www.cof.orst.edu/cof/international/XiaoliWang.pdf> (๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๕ Demurger, Sylvie;Yuanzhao, Hou;Weiyong, Yang . Forest Management Policies And Resource Balance In China; An assesment of the current situationOURNAL OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, Vol.18 (1), Mar.,2009,pp.17-41.

อ้างอิงแล้ว

^๖ Guangyu Wang, John L. Innes, Jiafu Lei, Shuanyou Dai, and Sara W. Wu . China's Forestry Reforms. *Science* 7 December 2007 318: 1556-1557 (in Policy Forum) เข้าถึงได้จาก <http://www.sciencemag.org/cgi/content/full/318/5856/1556?maxtoshow=&HITS=10&hits=10&RESULTFORMAT=&fulltext=china+forestry&searchid=1&FIRSTINDEX=0&resourcetype=HWCIT> (๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๗ Xu, Jintao, Andy White and Uma Lele. 2010. “China’s Forest Land Tenure Reform: Impacts and Implications for Choice, Conservation and Climate Change”. เข้าถึงได้จาก http://www.rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=1403 (๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๘ State Forestry Administration,P.R.China 中国林基本情况 2011 เข้าถึงได้จาก <http://www.forestry.gov.cn/CommonAction.do?dispatch=index&colid=58> (๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๕)

^๙ National Development and Reform Commission (NDRC), People’s Republic of China. 中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要. The Outline Of The Twelfth Five-year Plan For National Economic & Social Development Of The People's Republic Of China Profile เข้าถึงได้จาก <http://en.ndrc.gov.cn/> (๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๕)